STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 35541
13 juli
2016

# Besluit van de Minister van Economische Zaken van 23 juni 2016 nr. WJZ/16092077, inzake verlengbaarheid van de vergunningen voor landelijke commerciële radio-omroepen voor de FM-band

De Minister van Economische Zaken,

Gelet op artikel 18, tweede lid, onderdeel b, van het Frequentiebesluit 2013;

Besluit:

**Artikel 1**

De vergunningen voor landelijke commerciële radio in de FM-band, genoemd in kolom 1 van tabel 1, zijn verlengbaar om redenen van bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek als bedoeld in artikel 18, tweede lid, onderdeel b, van het Frequentiebesluit 2013.

**Tabel 1 Verlengbare vergunningen**

| Kavel | Dossiernummer |
|---|---|
| **Kavel A01** | 5055301 |
| **Kavel A02** | 5055305 |
| **Kavel A03** | 5055302 |
| **Kavel A04** | 5055306 |
| **Kavel A05** | 5055307 |
| **Kavel A06** | 5055303 |
| **Kavel A07** | 6815880 |
| **Kavel A08** | 6634716 |
| **Kavel A09** | 5797976 |

**Artikel 2**

Een vergunning als bedoeld in artikel 1 is verlengbaar voor een vaste periode die aanvangt op 1 september 2017 en loopt tot en met 31 augustus 2022.

**Artikel 3**

De vergunningen, bedoeld in artikel 1, worden gewijzigd overeenkomstig bijlage 1.

**Artikel 4**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

**Artikel 5**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit verlengbaarheid vergunningen landelijke commerciële radio FM-band 2016.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*'s-Gravenhage, 23 juni 2016*

*De Minister van Economische Zaken,*
*H.G.J. Kamp*

*Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen 6 weken na de dag van dagtekening van deze Staatscourant een gemotiveerd beroepschrift indienen bij de rechtbank Rotterdam, Bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM, Rotterdam. U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht. Daarvoor moet u wel*

*beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op genoemde site voor de precieze voorwaarden.*

## BIJLAGE 1: WIJZIGINGEN TE VERLENGEN VERGUNNINGEN LANDELIJKE COMMERCIËLE RADIO-OMROEPEN VOOR DE FM-BAND

De artikelen behorende bij de vergunningen, bedoeld in artikel 1 van het besluit, worden als volgt gewijzigd:

A
In de artikelen vervalt telkens de zinsnede ', Landbouw en Innovatie'.

B
In artikel 1, onder g, van de vergunningen voor de kavels A01, A03, A06 en A07 vervalt telkens de volgende zinsnede: 'die op grond artikel 3.3, vijfde lid, van de Telecommunicatiewet nader is bestemd voor ongeclausuleerde landelijke commerciële radio-omroep en'.

C
In artikel 1, onder g, van de vergunningen voor de kavels A02, A04, A05, A08 en A09 vervalt telkens de volgende zinsnede: 'die op grond artikel 3.3, vijfde lid, van de Telecommunicatiewet nader is bestemd voor geclausuleerde landelijke commerciële radio-omroep en'.

D
Aan artikel 2, tweede lid, wordt telkens de volgende volzin toegevoegd: De in de bijlage opgenomen frequenties worden gebruikt voor het gelijktijdig uitzenden van eenzelfde radioprogrammakanaal als bedoeld in artikel 1.1 van de Mediawet 2008.

E
In het laatste artikel wordt telkens '31 augustus 2017' vervangen door: 31 augustus 2022.

## TOELICHTING

### 1. Inleiding

In 2009 is besloten om vanuit de overheid een impuls te geven aan digitalisering van de radio met het oog op doelmatig gebruik van het schaarse spectrum. Er werd besloten om over te gaan tot een verlenging van de analoge commerciële radiovergunningen onder de voorwaarden dat er geïnvesteerd werd in het aanleggen en ontwikkelen van een digitale etherinfrastructuur. Door middel van de zogenaamde koppeling kregen partijen ook de beschikking over een digitale DAB vergunning. Met die verlengde vergunningen werden vergunninghouders verplicht een programma dat men analoog verspreidt óók digitaal aan te bieden (de zogenaamde simulcast-verplichting) en daarnaast kwam er voor de landelijke commerciële vergunninghouders een verplichting om een tweede digitaal kanaal aan te bieden. Ook werd in de vergunning een ingebruiknameverplichting opgenomen die borgt dat digitale radio op ten minste 80% van het Nederlandse grondgebied ontvangen kan worden.

Het digitaliseringsbeleid inzake commerciële radio is er op gericht het aanbod van etherradio te verrijken en zo de luisteraar onderweg een breed scala van meer innovatieve diensten, zoals een elektronische programmagids, te kunnen bieden. Radio is het laatste medium dat nog niet gedigitaliseerd is, terwijl digitale radio leidt tot een doelmatiger gebruik van frequentieruimte.

De digitale DAB+ standaard biedt de luisteraar verschillende voordelen ten opzichte van de analoge FM: de luisteraar kan een hogere geluidskwaliteit en additionele diensten (zoals informatie over de muziek) worden geboden. Het digitaliseringsbeleid strekt er tevens toe de beschikbare frequentieruimte intensiever en dus doelmatiger te kunnen gebruiken. Het beschikbare spectrum kan efficiënter worden ingericht. Er passen meer zenders in minder spectrum, waardoor er ook meer aanbod kan komen. Verder biedt digitale radio vergunninghouders de mogelijkheid een volledige landelijke dekking te realiseren. Via de FM kan door landelijke commerciële vergunninghouders tot circa 70% van de Nederlandse bevolking bereikt worden. Met DAB+ is dit bijna 100%, zowel demografisch als geografisch. Digitalisering is niet alleen in Nederland aan de orde. In andere Europese landen worden ook stappen gezet om digitalisering te bevorderen. Noorwegen is zelfs zo ver dat het in april 2015 heeft besloten tot afschakeling van de FM-band.

Al met al biedt digitalisering verschillende voordelen te opzichte van analoge radio; betere kwaliteit, meer kanalen en groter bereik. En voor de vergunninghouders geldt dat investeren in digitalisering leidt tot substantieel lagere exploitatiekosten en tot het kunnen uitzenden van meer programma's. Kortom, digitalisering kan zorgen voor een doelmatiger gebruik van schaars spectrum. Het belang van digitalisering en de daarbij behorende voordelen, zijn daarom ook in 2016 en de komende jaren nog steeds aan de orde.

De overheid wil ook de komende jaren in blijven zetten op het in 2009 in gang gezette digitaliseringsbeleid. Het bevorderen van een doelmatig gebruik van frequentie spectrum door onder andere het aanmoedigen van digitalisering blijft het belangrijkste beleidsdoel voor de commerciële radiomarkt. Ook de Rechtbank Rotterdam heeft in de uitspraak van 26 april 2013[1] het standpunt van de overheid dat het digitaliseringsbeleid bijdraagt aan een doelmatig gebruik van de frequentieruimte overtuigend geacht.

### 2. Verlengbaarheid van de vergunningen

Zoals hierboven reeds is aangegeven zijn de vergunningen voor landelijke commerciële radio in de FM-band in 2011 verlengd om de omschakeling naar digitale etherradio te bevorderen. Met het aannemen van de moties Gesthuizen cs. en Rutte/Mohandis[2] heeft de Tweede Kamer de minister van Economische Zaken gevraagd over te gaan tot een verlenging van de vergunningen voor commerciële radio op de FM-band. Bij brief van 1 september 2015[3] is, voor zover het de landelijke commerciële FM betreft, aan de Tweede Kamer gemeld dat het kabinet uitvoering wil geven aan de wens van de Tweede Kamer om de vergunningen nogmaals te verlengen voor een periode van vijf jaar, tot en met 31 augustus 2022.

---

1 ECLI:NL:RBROT:2013:CA0348
2 Motie van het lid Gesthuizen. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 24 095, nr. 385;). Motie van de leden Rutten en Mohandis. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 264, nr. 27.
3 Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 24 095, nr. 391

In de brief aan de Tweede Kamer van 26 juni 2015[4] is aangegeven dat de wet als voorkeursinstrument een verdeling voorschrijft voor vergunningen die aan het eind van hun looptijd zijn gekomen. Het uitgangspunt van het frequentiebeleid en het wettelijk kader is dat schaarse vergunningen eindig zijn en na afloop opnieuw worden verdeeld, met toepassing van een van de procedures, bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, onderdelen b tot en met f, van de Telecommunicatiewet (hierna: Tw). Verlengen van de vergunning is slechts mogelijk indien van de uitzonderingsgronden in artikel 18 Frequentiebesluit 2013 gebruik kan worden gemaakt. Uit het tweede lid van dit artikel volgt dat vergunningen verlengd kunnen worden indien kan worden vastgesteld dat verlenging van belang is voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek. Om van deze uitzonderingsgrond gebruik te kunnen maken is een deugdelijke motivering nodig. Om deze reden is in de Kamerbrief van 1 september 2015 aangegeven dat om met recht gebruik te kunnen maken van deze uitzonderingsgrond een robuust digitaliseringsplan van de sector nodig is en dat dit plan ter beoordeling wordt voorgelegd aan een onafhankelijk expert. Deze beoordeling vormt onderdeel van een reeds eerder aangekondigde evaluatie van het sinds 2011 gevoerde digitaliseringsbeleid. De landelijke commerciële FM-partijen hebben gezamenlijk een digitaliseringsplan opgesteld, separaat van de niet-landelijke commerciële radio-omroepen en middengolfomroepen.

Ook in de brief aan de Tweede Kamer van 13 november 2015[5] is aangegeven dat een deugdelijke onderbouwing van de verlenging een randvoorwaarde is om een beroep te kunnen doen op de uitzonderingsgrond van de wet en de gewenste verlenging goed te kunnen regelen. Uit de brief van 13 november 2015 volgt dat de onderbouwing vorm gegeven kan worden door middel van een robuust en voortvarend uitgevoerd digitaliseringsplan, waarmee een verlenging een overtuigende versnelling van de digitalisering meebrengt ten opzichte van dit effect bij een veiling. Het digitaliseringsplan van de landelijke partijen speelt dan ook een belangrijke rol bij de onderbouwing van de verlenging van de vergunningen voor landelijke commerciële radio in de FM-band.

Als onafhankelijk adviseur waaraan de digitaliseringsplannen ter beoordeling zijn voorgelegd, is benoemd de Kwink groep (hierna: Kwink). Deze onafhankelijk adviseur heeft twee onderzoeksvragen nader uitgewerkt[6]:

1. Terugblik. Een evaluatie van het verlengings- en digitaliseringsbeleid zoals in 2009 aangekondigd en vanaf 2011 tot heden geëffectueerd. De evaluatie dient inzicht te geven in de werking van het beleid en de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid.
2. Vooruitblik. Een analyse en advies in hoeverre de versnelling van digitalisering via DAB+ bij een verlenging van de commerciële radiovergunningen ten opzichte van een veiling deugdelijk kan worden onderbouwd. Basis van de analyse vorm(en)t (een) door de commerciële radiosector op te leveren en te implementeren digitaliseringsplan(nen).

De uitkomsten van het rapport van Kwink zijn op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen en vormen de basis voor het al dan niet verlengen van de landelijke vergunningen. De conclusies kunnen, voor zover in het kader van dit besluit van belang, bij dit besluit worden betrokken.

## 3. Beoordeling digitaliseringsplan van de landelijke partijen

Nadat in 2011 de FM vergunningen zijn verlengd en met de verleende DAB+ vergunningen de koppeling is gelegd tussen analoog en digitaal zijn de commerciële omroepen zich gaan inzetten voor de digitalisering van de etherradio. Deze inzet heeft er toe geleid dat de landelijke commerciële radio-omroepen rond 1 augustus 2013 – kort voor de eerste deadline (1 september 2013) in de vergunningen – als eerste van de commerciële radio-omroepen hun DAB+-netwerk hebben aangezet.

In de vergunningen uit 2011 was ook een uitrolverplichting opgenomen. Op basis van deze gefaseerde uitrolverplichting hebben de landelijke commerciële omroepen voor 1 september 2015 volgens hun eigen opgave een digitale dekking van 95% buitenshuis bereikt, hetgeen een hogere dekking is dan waar zij op basis van hun digitale vergunning toe verplicht waren.

De landelijke commerciële omroepen zijn dus voortvarend aan de slag gegaan met de ontwikkeling van de digitale etherinfrastructuur en hebben deze sneller uitgerold dan op grond van hun vergunning vereist was. Daarmee is een goede basis gelegd voor verdere digitalisering.

Zowel uit gesprekken met de marktpartijen als uit onderzoek (Telecompaper 2014) is gebleken dat een

[4] Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 24 095, nr. 384
[5] Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015,24 095, nr. 395.
[6] Rapport ‘Onderzoek naar digitale etherradio (DAB+)’ van 20 april 2016. [Zie https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/04/20/onderzoek-naar-digitale-etherradio-dab]

indoordekking belangrijk is voor het welslagen van de digitalisering. Primair is de dekking outdoor (in de auto) van belang, maar de consument verwacht óók dat hij de nieuwe techniek ongehinderd in huis kan gebruiken, bijvoorbeeld op keukenradio's en wekkerradio's. De verdere uitrol van het digitale netwerk blijft dan ook om investeringen vragen.

Deze ontwikkelingen hebben ook als basis gediend voor het digitaliseringsplan dat door de landelijke commerciële partijen (VCR) is ingediend en beoordeeld is door Kwink. In het digitaliseringsplan stelt de VCR onder meer een 65% (deep)indoor dekking voor. De VCR geeft aan de verdere verdichting in gang te zetten nadat voor een verlenging is gekozen. Het staat dan ook vast dat de VCR extra inspanningen wil doen om het netwerk te verbeteren.
In het plan van de VCR wordt aandacht besteed aan de investeringen die nodig zijn om digitalisering een stap verder te brengen. Dit als aanvulling op de investeringen die al gedaan zijn. In geval van een verlenging zullen de bij de VCR aangesloten omroepen hun investeringen op korte termijn derhalve continueren en intensiveren.

Kwink is van oordeel dat het digitaliseringsplan van de VCR voldoende aanknopingspunten bevat om aannemelijk te maken dat de landelijke commerciële radio-omroepen bij een verlenging de investeringen in DAB+ op korte termijn zullen continueren en op korte termijn ook zullen intensiveren.

In dit kader is van belang dat de commerciële omroepen hebben aangegeven dat zij, in geval er wordt gekozen voor een veiling, de investeringen zullen staken teneinde reserves op te bouwen ten behoeve van de veiling. Daarnaast zal na een veiling een hernieuwde opstartperiode van investeringen mogelijk nodig zijn.
Een nieuwe verdeling van de vergunning zal dan ook zeer waarschijnlijk er toe leiden dat de voorgenomen en benodigde investeringen stil komen te liggen. Kwink merkt hierover op dat het aannemelijk is dat de digitalisering in/op het landelijk kavel wordt versneld bij een verlenging in plaats van een scenario waarin wordt gekozen voor een veiling en de investeringen worden opgeschort.

Het kabinet acht de bereidheid van de bestaande landelijke partijen om – op korte termijn – verder te investeren en het resultaat dat die investeringen gaat opleveren van groot belang voor het verder brengen van de digitalisering en de versnelling daarvan. Digitalisering van de etherradio vergt wel een gemeenschappelijke inspanning, waaraan met name de landelijke omroepen (zowel de publieke als de commerciële) een belangrijke bijdrage moeten en kunnen leveren. Maar daarnaast acht het kabinet ook de inbreng van de industrie (zoals automotive) en de overheid zelf belangrijk.
De periode van zes jaar waarmee eerder is verlengd, heeft geleid tot een goede ontwikkeling naar digitalisering. Maar de zes jaar is te kort gebleken om het aldus gecreëerde momentum te bestendigen. Voorkomen moet worden dat als gevolg van een hernieuwde verdeling dit momentum verloren gaat. Bovendien kan gesteld worden dat door een hernieuwde verdeling geplande investeringen opgeschort worden en het digitaliseringsproces wat investeringen betreft zal worden vertraagd.
Ook wat het bereiken van de luisteraars betreft, is het van belang om het gecreëerde momentum nu niet te verliezen, maar juist te bestendigen. Ook Kwink geeft dit aan. In dit kader is van belang dat het enige tijd na een verdeling duurt totdat de voorkeur van luisteraars is uitgekristalliseerd en dus totdat sprake kan zijn van 'vertrouwde programma's'. Hernieuwde verdeling als gevolg waarvan bekende zenders kunnen worden opgevolgd door onbekende zenders, kan het proces van vertrouwd raken met de eigen (digitale) programma's doen stagneren. De basis voor het vertrouwen van de luisteraar richting overstap naar digitale radio is wel gelegd, maar moet nog uitgebouwd worden naar een steviger fundament.

Gelet op het bovenstaande zijn er voldoende redenen aanwezig om te stellen dat verlenging van de verleende FM-vergunningen voor de landelijke commerciële omroepen van belang wordt geacht voor de bevordering van de overgang van analoge naar digitale techniek. Bij een verlenging kan de reeds ingezette ontwikkeling naar digitalisering verder worden voortgezet. Temeer nu de landelijke commerciële omroepen zich bereidwillig hebben getoond, middels een robuust geacht digitaliseringsplan, om verder te investeren in digitalisering.

Alles overziend, kan worden geconcludeerd dat het digitaliseringsplan van de VCR, zoals onafhankelijk en zorgvuldig beoordeeld door Kwink, leidt tot een versnelling van de digitalisering. Dit maakt dat gebruik gemaakt kan worden van de uitzonderingsgrond zoals neergelegd in artikel 18, tweede lid, aanhef en onder b, van het Frequentiebesluit 2013.

## 4. Belangenafweging marktpartijen

Het voornemen om de verleende FM-vergunningen verlengbaar te stellen op grond van artikel 18, tweede lid, aanhef en onder b, van het Frequentiebesluit 2013 vergt een zorgvuldige afweging van alle belangen.

In dit kader heeft de voorbereiding van dit besluit plaatsgevonden met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Partijen zijn in de gelegenheid gesteld om gedurende een periode van zes weken hun zienswijzen naar voren te brengen. Daartoe is het voornemen tot verlengbaarheid gepubliceerd in de Staatscourant, waarbij het ontwerp van het voor te bereiden besluit is opgenomen in de bijlage. Ook zijn de wijzigingen van de te verlengen vergunningen in de bijlage bij het besluit opgenomen. In hoofdstuk 9 van deze toelichting wordt ingegaan op de individuele zienswijzen die door partijen zijn ingediend in het kader van de openbare voorbereidingsprocedure.

In dit kader wordt het volgende opgemerkt. Het bevorderen van een doelmatig gebruik van frequentiespectrum door onder andere het verder brengen van de transitie van analoog naar digitaal blijft het belangrijkste beleidsdoel voor de commerciële radiomarkt. Met een verdere digitalisering wordt de concurrentie op termijn sterk bevorderd. Dit algemeen belang weegt zwaar mee in de te maken belangenafweging. In dit kader is van belang de markt voor commerciële FM-radio niet op zichzelf te zien maar tegen de achtergrond van de huidige technische ontwikkelingen en de maatschappelijke impact van deze ontwikkelingen.

### *4.1 Bestaande vergunninghouders landelijke commerciële radio*

De bestaande vergunninghouders hebben gevraagd om een verlenging in het belang van de digitalisering te ondersteunen. Zij geven aan een verlenging te prevaleren boven een veiling met een langere looptijd en het schrappen van de programmatische voorschriften voor de kavels A02 (gouwe ouwe), A05 (bijzondere muziek) en A08 (klassieke muziek, jazz). Dit besluit benadeelt de bestaande landelijke vergunninghouders derhalve niet.

### *4.2 Potentiële nieuwkomers*

Versnelling van digitalisering zal, zoals hierboven reeds is aangegeven, de concurrentie op termijn sterk bevorderen omdat er meer spectrum beschikbaar komt voor commerciële radio. Commerciële radio wordt primair gefinancierd uit reclameopbrengsten. Ook voor mogelijke potentiële nieuwkomers is het derhalve van belang dat de transitie naar digitale radio zo snel mogelijk wordt doorgezet. Hiervoor is de koppeling tussen FM en digitale radio noodzakelijk. Gebleken is dat de commerciële partijen zonder koppeling niet bereid zijn te investeren in digitale radio. Pas na de koppeling in 2011, gecombineerd met een verlenging, kwam de transitie van analoge naar digitale etherradio op gang.

Op de kortere termijn heeft het beleid tot gevolg dat derden niet in het kader van een nieuwe verdeling in aanmerking kunnen komen voor één of meer van deze vergunningen. Gegeven het langere termijn doel en de instapmomenten die in 2011 (verdeling kavels A07 en A08) en 2013 (veiling kavel A07) zijn gecreëerd, is dit beleid niet onevenredig ten opzichte van mogelijke potentiële nieuwkomers. Hierbij is ook relevant dat de afgelopen periode geen nieuwkomers hebben aangegeven dat zij een veiling van de landelijke kavels wensen.

Het voorgaande betekent overigens niet dat de markt volledig op slot zit voor nieuwkomers in de radiomarkt. Voor het FM segment wordt opgemerkt dat derden gedurende de komende vergunningsperiode een landelijke commerciële FM-vergunning en een vergunning voor digitale radio-omroep kunnen verkrijgen via overdracht. Zo heeft Q-music in de periode 2003–2011 via overdracht kunnen toetreden door een vergunning van een bestaande partij over te nemen. Ook heeft een aantal radio-omroepen kunnen toetreden door een overeenkomst te sluiten met MTV NL, de houder van een landelijke vergunning voor digitale omroep. Daarnaast kan ook wisseling van eigenaar, zoals in het geval van SLAM!FM, mogelijkheden voor geïnteresseerde nieuwkomers bieden. Ook zijn er in 2011 en 2013 verdelingen geweest waarin een landelijke FM-vergunning verworven kon worden. Kortom, de feiten na 2003 maken duidelijk dat toetreding tot de landelijke FM mogelijk is gebleken.
Naast de mogelijkheden van overdracht en overname (secundaire markttoegang) is het van belang dat er voor derden ook de mogelijkheid wordt gecreëerd om digitaal spectrum te verwerven, zonder koppeling met een FM-vergunning. In de brief aan de Tweede Kamer van 26 juni 2015[7] is, mede met het oog op nieuwe toetreders aangekondigd dat ter ondersteuning van de digitaliseringsbeleid in elk geval extra spectrum beschikbaar wordt gesteld dat in het voorjaar van 2017 zal worden geveild.

Alles in samenhang beziend, wordt het belang van verlenging en de op basis daarvan verwachte versnelling van digitalisering zwaarder geacht dan het korte termijn belang van nieuwkomers om in het kader van een hernieuwde verdeling toe te treden het komende jaar.

[7] Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 24 095, nr. 384

## 5. Duur van de verlenging

De vergunningen worden verlengbaar gemaakt voor een periode van vijf jaar.
De eerdere verlengingsperiode van zes jaar is onvoldoende gebleken om de digitalisering een voldoende stabiele basis te geven. Een deel van deze jaren was nodig om een operator te selecteren en het DAB+-netwerk uit te rollen en in gebruik te nemen. Vervolgens is de zes jaren onvoldoende gebleken om zodanig aanbod te creëren dat een substantieel deel van de luisteraars de overstap naar digitale etherradio heeft willen of kunnen maken.

Met de combinatie van de stappen zoals toegezegd in het landelijke digitaliseringsplan en de verdere uitrolverplichting naar 'in huis' kan worden aangenomen dat met de te verlengen periode van vijf extra jaren een stevig fundament voor digitalisering kan worden gelegd.

Ook in andere Europese landen is gebleken dat de aanloopperiode meer tijd kost, dan aanvankelijk was voorzien. Ook anderszins kunnen parallellen worden getrokken tussen de ontwikkeling in Nederland en landen in Europa.
Het parlement van Vlaanderen heeft bijvoorbeeld in het najaar van 2015 besloten dat de vergunningen voor de commerciële FM-radio verlengd zullen worden, onder meer onder de voorwaarde dat de zenders zullen investeren in DAB+.
Het Verenigd Koninkrijk is eerder gestart met de digitalisering en loopt dus voorop, zoals blijkt uit digital radio rapport van Ofcom[8]. Niettemin is in het Verenigd Koninkrijk recentelijk besloten om de Broadcasting Act 1990 te wijzigen om landelijke FM-vergunningen voor een tweede keer te kunnen verlengen. Uit de bijbehorende stukken kan worden opgemaakt dat deze verlenging is ingegeven door de wens 'to continue to give the radio sector the certainty it needs to continue to invest in DAB, whilst still providing audiences with a wide range of quality content'.

## 6. Eenmalig bedrag

Bij verlenging van de vergunningen voor landelijke commerciële radio in de FM-band zal een vergoeding verschuldigd zijn als bedoeld in artikel 3.15 van de Telecommunicatiewet. Het ministerie van Economische Zaken heeft SEO Economisch Onderzoek (SEO) en het Instituut voor Informatierecht (IViR) gevraagd wederom onderzoek te doen naar de waarde die deze vergunningen voor een gemiddeld efficiënte nieuwkomer vertegenwoordigen. Gezien het feit dat de vergoedingen – op die voor het kavel A02 na – en daarmee de onderliggende waarderingsmethodiek alle juridische toetsen der kritiek hebben doorstaan, dient bij dit onderzoek zo veel mogelijk aangesloten te worden bij de eerder ontwikkelde methodiek. Het bedrag voor de landelijke commerciële vergunningen zal derhalve bepaald worden overeenkomstig het model dat door SEO Economische Onderzoek is opgesteld in 2009 en 2010 en ook bij de vorige verlenging is toegepast. De inputvariabelen in dit model worden geactualiseerd. Daarnaast dient er rekening te worden gehouden met de kortere looptijd van de nieuwe verlengingsperiode en zal de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb)[9] inzake kavel A02 in acht worden genomen. Het CBb oordeelde dat de gehanteerde methode voor dit geclausuleerde kavel onvoldoende onderscheid kon maken tussen het effect van clausulering en de specifieke prestaties van de vergunninghouder.

## 7. Wijzigingen in de vergunningen

Naast de toegezegde inspanningen van de landelijke commerciële omroepen blijft er behoefte aan een impuls van de overheid voor verdergaande digitalisering. De overheid kan door het opleggen van verplichtingen de benodigde samenwerking onder de commerciële partijen bevorderen en zo een impuls geven aan de verdere uitrol van het digitale netwerk, zoals dit ook in de afgelopen jaren is gedaan. Daartoe zullen in de te verlengen FM vergunningen de meeste elementen uit het bestaande digitaliseringsbeleid worden behouden.

De FM-vergunningen zullen dan ook ongewijzigd worden verlengd zoals zij nu gelden, behoudens een aantal kleinere wijzigingen. Zo zal de afloopdatum met vijf jaar verlengd worden. Daarnaast wordt verduidelijkt dat via één FM-vergunning één programma moet worden uitgezonden. Via één kavel dient dus via de verschillende frequenties hetzelfde programma te worden uitgezonden. Voorts wordt in de begripsbepalingen van 'ongeclausuleerde landelijke vergunning' en 'geclausuleerde landelijke vergunning' de verwijzing naar artikel 3.3., vijfde lid, van de Telecommunicatiewet geschrapt. Die verwijzing zag op dat artikel, zoals dat ten tijde van de verlenging van 21 april 2011 luidde. Na 2011 is

8 http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/research/radio-research/2015/2015_Digital_Radio_Report.pdf
9 ECLI:NL:CBB:2015:2

hoofdstuk 3 van de Telecommunicatiewet gewijzigd, zodat de verwijzing niet langer juist is. Om aan te duiden dat het een ongeclausuleerde of juist geclausuleerde vergunning betreft, kan met de verwijzing naar de betrokken artikelen in de Regeling aanwijzing en gebruik frequentieruimte commerciële radio-omroep 2003 worden volstaan.

Aan elke landelijke FM-vergunning wordt wederom 1/9-deel van de capaciteit van allotment gekoppeld. Net als bij de vorige verlenging zullen de gekoppelde vergunningen voor digitale radio-omroep op volgorde van binnenkomst worden verleend. Dit volgt uit de wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 die gelijktijdig met dit besluit wordt vastgesteld.
De ontwerpen van de te verlenen vergunningen voor digitale radio-omroep zullen tegelijk met de ontwerp-aanvraagregeling voor de te verlengen landelijke FM en te verlenen DAB+ vergunningen geconsulteerd worden (zie paragraaf 8).

De in de DAB+vergunningen opgenomen ingebruiknameverplichting zal worden aangescherpt. Immers door de ingebruiknameverplichting aan te scherpen, wordt de bijdrage aan het digitaliseringsbeleid verder vergroot. Dit is te rechtvaardigen aangezien voor de huidige vergunninghouders de geldigheidsduur van hun vergunning met vijf jaar verlengd wordt. Deze aangescherpte ingebruiknameverplichting draagt ook bij aan het beleidsuitgangspunt om over vijf jaar de schaarse frequentieruimte in zijn geheel te kunnen veilen.
Verder zal in de vergunning voor digitale radio-omroep de verplichting om een tweede programma per vergunning uit te zenden komen te vervallen. Hierdoor kan de vergunninghouder zijn te simulcasten programma met een hogere geluidskwaliteit uitzenden en dat programma verrijken met innovatieve content.
Zoals aangegeven, worden deze ontwerpvergunningen later apart geconsulteerd.

## 8. Aanvraag tot verlenging

Er zal een eenvoudige aanvraagprocedure gehanteerd worden, die vergelijkbaar is met de procedure die gold bij de verlenging van de commerciële FM-vergunningen in 2011[10].

Dit betekent dat na vaststelling van het eenmalig bedrag voor de verlenging een aanvraagprocedure zal worden opengesteld voor enkele weken. Voor de aanvraag zelf zal een aanvraagformulier worden opgesteld, waarin aangegeven dient te worden voor welke vergunningen een verlening wordt aangevraagd. Die aanvraagprocedure ziet zowel op de verlenging van FM-vergunningen als de aanvraag voor de gekoppelde vergunning voor digitale radio-omroep.

## 9. Openbare voorbereidingsprocedure

Dit besluit is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit houdt in dat het voorgenomen besluit zes weken, namelijk van 26 april 2016 tot en met 6 juni 2016, publiek ter inzage heeft gelegen zodat eenieder zijn of haar zienswijze hierop kon geven. Hieronder wordt op de gegeven zienswijzen ingegaan voor zover zij betrekking hebben op dit besluit tot verlengbaarheid van de landelijke commerciële vergunningen in de FM-band. Dit betekent dat niet nader zal worden ingegaan op zienswijzen die betrekking hebben op de eventuele verlenging van vergunningen voor niet-landelijke commerciële radio in de FM-band of de eventuele verlening van de middengolfvergunningen. Op zienswijzen die betrekking hebben op de keuze voor vergroting van de transmissiekwaliteit voor digitale etherradio of op het al dan niet bepalen van een afschakeldatum voor de FM wordt ingegaan in de toelichting op het besluit tot wijziging van het Nationaal Frequentieplan 2014 in verband met het verlengings- en digitaliseringsbeleid voor landelijke commerciële radio, die tegelijk met dit verlengbaarheidsbesluit wordt bekendgemaakt.

Een aantal respondenten kan zich verenigen met het ontwerpbesluit en onderschrijft in zoverre het gevoerde beleid. Op die zienswijzen wordt daarom hieronder evenmin verder ingegaan.

Een partij vraagt aandacht voor DAB+ spectrum voor nieuwkomers. Hierover merk ik op dat dit besluit niet de uitgifte van DAB+ spectrum regelt, maar alleen de verlenging van de landelijke commerciële FM-vergunningen. Inhoudelijk kan opgemerkt worden dat in het najaar van 2017 extra frequentieruimte voor digitale radio geveild zal worden. Dit geeft nieuwkomers de kans om toe te treden tot de markt voor digitale radio.

Een partij heeft verzocht om in de vergunningen op te nemen dat een vergunninghouder storing op

[10] Regeling verlenging en digitalisering landelijke commerciële radio-omroep, Stcrt. 2011, 5064

vaste telecommunicatie-infrastructuren moet voorkomen en oplossen. Deze zienswijze wordt zo begrepen dat de respondent aandacht vraagt voor storing van het DAB+ zenders op kabeltelevisienetwerken. Dit besluit regelt niet de uitgifte van vergunningen voor digitale radio. Die ontwerpvergunningen worden later separaat geconsulteerd. Het voornemen bestaat om de huidige bepalingen over storing op kabeltelevisienetwerken te handhaven.

Tot slot heeft deze partij tevens geadviseerd om aan de te verlengen vergunningen een harde doelstelling inzake de groei van het aantal luisteraars naar DAB+ te verbinden. Een toename van het aantal luisteraars naar DAB+ is inderdaad een belangrijke voorwaarde voor het succes van digitale radio. Hoewel de landelijke commerciële omroepen daar zeker een belangrijke bijdrage aan kunnen leveren, kunnen zij niet afzonderlijk verantwoordelijk worden gehouden voor een bepaalde toename van het aantal luisteraars naar DAB+. Deze toename dient een gezamenlijke inspanning te zijn; van commerciële en publieke omroepen, van de overheid, maar ook van bijvoorbeeld de automotive-industrie. Van een harde voorwaarde aan de afzonderlijke vergunningen kan dan ook geen sprake zijn. In plaats daarvan zullen met de landelijke commerciële omroepen nadere afspraken worden gemaakt ten aanzien van hun toezeggingen aangaande marketing en investeringen in digitale radio.

*De Minister van Economische Zaken,*
*H.G.J. Kamp*